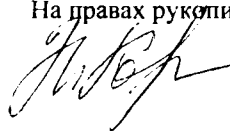


0-782380

На правах рукописи



Король Жанна Владимировна

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНСТИТУТОВ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ  
ПО БЛАГОУСТРОЙСТВУ ГОРОДОВ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ  
ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВВ.**

Специальность 07.00.02 – отечественная история

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

Тюмень  
2010

Диссертация выполнена на кафедре истории России ГОУ ВПО «Сургутский государственный университет Ханты-Мансийского автономного округа – Югры».

**Научный руководитель:** доктор исторических наук, профессор  
Прищепа Александр Иванович

**Официальные оппоненты:** доктор исторических наук, профессор  
Корзун Валентина Павловна

кандидат исторических наук, доцент  
Ершов Михаил Федорович

**Ведущая организация:** Учреждение Российской академии  
наук Институт истории и археологии  
УрО РАН (г. Екатеринбург)

Защита состоится 13 мая 2010 г. в 12 часов на заседании диссертационного совета Д 212.274.04 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора исторических наук при ГОУ ВПО «Тюменский государственный университет» по адресу: 625003, г. Тюмень, ул. Ленина, 23, ауд. 516.

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-библиотечном центре ГОУ ВПО «Тюменский государственный университет».

Автореферат разослан «12» 04 2010 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
доктор исторических наук,  
профессор

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000608182

З.Н. Сокова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования в широком смысле обусловлена, выбранным вектором развития страны на модернизацию. В послании Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию прозвучали слова о том, что «в XXI веке нашей стране вновь необходима всесторонняя модернизация».<sup>1</sup> В узком смысле выполненная работа актуальна в связи с осуществлением реформирования системы муниципального управления в целом и жилищно-коммунального хозяйства в частности. Их становление и развитие немыслимо без изучения исторического опыта рациональной организации и управления внутригородской жизнью в пореформенный период. Исторический подход к исследованию любой сферы деятельности позволяет полнее понять современные проблемы, дает возможность найти пути, способы выявления и стимулирования положительных тенденций и торможения негативных явлений. Российские традиции и опыт должны быть положены в основу выработки новой модели ведения коммунального хозяйства в нашей стране.

Справедливо замечено исследователями, что «попытки внедрения западных моделей государственного управления без учета исторических традиций этнокультуры и многомерности российского общества в ходе реформ породили противоречивость в законодательной базе и как следствие проблемы практического характера». В то время как «дальнейшее изучение проблем развития местного самоуправления, уточнение его места и роли в структуре органов публичной власти федеративных и унитарных государств остается актуальной»,<sup>2</sup> что обусловлено, прежде всего, тем, что среда обитания городских жителей формируется властными структурами, поэтому важно понять закономерности организации городской жизнедеятельности, изучить механизм и особенности принятия эффективных управленческих решений, определить условия рационального использования рекреационного потенциала города.

Преобразования 1870 и 1892 гг., вошедшие в историю под названием городских были значительной вехой в эволюции государственного и общественного управления. Многие современные актуальные diskutируемые темы, касающиеся местного управления самоуправления, являлись злободневными и в XIX веке, поэтому исторический опыт реализации на практике ряда спорных моментов нуждается в осмыслении. В связи с наличием значительного сходства в муниципальной среде изучаемого

---

<sup>1</sup> Медведев Д.А. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. – 2009. – № 214 (13 ноября). – С. 3–5.

<sup>2</sup> Салов О.А., Королёва-Конопляная Г.И. Местное самоуправление: историческая практика и современность. – М., 2003. – С. 6.

периода и настоящего времени исследовательский интерес представляет выявление «точек бифуркации» в деятельности по осуществлению городского благоустройства.

Согласно юридическому потенциалу, предоставленному муниципальным законодательством, институты местного управления в пореформенный период должны были создать необходимые условия для приближения власти к населению, сформировать мобильную систему управления, достаточно приспособленную к региональным и локальным особенностям городов, а также способствовать процессу развития гражданских инициатив их населения.

Диссертационная работа посвящена изучению деятельности местного управления по благоустройству городов Западной Сибири во второй половине XIX – начале XX вв. согласно Городовым Положениям 1870 и 1892 гг. в отношении внешнего благоустройства. В соответствии с Городовыми Положениями, а также теоретическими разработками Л.А. Велихова, В.Н. Семенова и других исследователей можно выделить следующие компоненты внешнего благоустройства: 1. Планировка и перепланировка города; 2. Строительство сухопутных и водных путей сообщения (улицы, тротуары, мосты; переправы, пристани, пруды) и их эксплуатация (очистка улиц и площадей, сточные каналы и ливневоды); 3. Водоснабжение города (водопроводы, артезианские колодцы, водовозы, обеспечение населения кипяченой водой); 4. Озеленение (сады и парки, скверы и бульвары, уличные насаждения, оранжереи); 5. Освещение, электрификация.

Диссертация представляет собой комплексное исследование общетеоретических вопросов и решения практических задач взаимодействия с одной стороны, государства и его властных структур, с другой – западно-сибирских обывателей и их представителей в органах общественного управления в сфере внешнего благоустройства городов.

**Объектом исследования** является местное управление России во второй половине XIX – начале XX вв.

**Предметом исследования** выступает управление как вид деятельности институтов местного управления Западной Сибири в сфере внешнего благоустройства городов в законодательных рамках Городовых Положений.

**Хронологические рамки работы** ограничиваются второй половиной XIX – началом XX вв. Начальная граница определена городской реформой 1870 г., что касается верхней грани, то она обусловлена значительными переменами, произошедшими в 1914 г. в связи началом Первой мировой войны, внесшей существенные коррективы во все сферы жизни России. Важной особенностью её развития в 1914 г. была милитаризация экономики, мобилизация материальных и духовных ресурсов, потребовавших существенных изменений в деятельности. Следу-

ет отметить, что именно 1914 г., по мнению ряда исследователей, явился временем завершения XIX века как эпохи с точки зрения не календарной, а социальной в соответствии с происходившими историческими событиями.<sup>3</sup>

В ходе изучения предмета исследования автором выявлены следующие периоды: 1870–1881 – организационный; 1882–1892 – консервативный во внутренней политике, но революционный в науке и технике; 1893–1904 – новационный; 1905–1914 – инновационный.

Основные доминанты исследования определяются событиями местного, общероссийского и мирового значения: 1870 г. и 1892 г. – введение Городового Положения; 1881 г. – трагические обстоятельства смерти Александра II, спровоцировавшей корректировку дальнейшей внутренней политики; 1881 г. – открытие д-м Коч<sup>1</sup> от твёрдого желатинного субстрата, служащего для разводки бактерий, что положило начало бактериологическому контролю воды;<sup>4</sup> 1882 г. – ликвидация генерал-губернаторства; 1893 г. – строительство первой центральной электрической станции в России;<sup>5</sup> 1905 г. – новый этап в процессе формирования гражданского общества; 1904–1905 гг. – активизация процесса муниципализации правительства; 1914 г. – начало Первой мировой войны; 1870–1914 гг. – электротехническая революция.<sup>6</sup>

Следует отметить, что авторская периодизация после выделения ее этапов была сфокусирована на соответствие циклам Н.Д. Кондратьева.<sup>7</sup> В результате сопоставления выделенных периодов и циклов Н.Д. Кондратьева выявлено их полное соответствие.

В отдельных случаях допускается выход за пределы обозначенных временных рамок, диктовавшимся принципом историзма.

**Территориальные рамки исследования** охватывают Западную Сибирь в административных границах Томской и Тобольской губерний и Омского уезда Акмолинской области. Регион представляет значительный интерес, поскольку в указанный период являлся районом интенсивной колонизации и быстрого роста городского населения. При проведении сравнительного анализа допускалось использование данных городов других регионов России и иностранных государств.

---

<sup>3</sup> Пожарская С.Л., Намазова А.С. Общие тенденции развития Европы в XIX – начале XX века // Новая и новейшая история. – 1999, № 4. – С. 60.

<sup>4</sup> О гигиене воды. Доклад, представленный на II русском водопроводном съезде в Варшаве в 1895 г. составил Л.К. Багинский (инженер Варшавского водопровода). – Варшава, 1895. – С. 2.

<sup>5</sup> Календарь-справочник городского деятеля на 1915 год. – С. 90.

<sup>6</sup> Веселовский О.Н., Шнейберг Я.А. Очерки по истории электротехники. – М., 1993. – С. 30–31.

<sup>7</sup> Кондратьев Н.Д., Яковец Ю.В., Абалкин Л.И. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. – М., 2002.

**Степень изученности проблемы.** В исторической науке накоплен значительный потенциал научно-теоретического осмысления места и роли органов местного управления. Историография довольно обширна. Ее можно разделить на три периода: 1) дореволюционный (до 1917 г.), 2) советский (1917 – начало 1990-х гг.), 3) современный (с начала 1990-х гг. по настоящее время). Критерием для данной периодизации является приоритет в исследованиях в определенные периоды различных теоретических подходов и методологических принципов.

Историографический обзор построен на основе нескольких принципов, среди которых ведущие позиции принадлежат хронологическому и проблемно-тематическому. Их сочетание, на наш взгляд, является наиболее оптимальным, поскольку литература по данной теме хорошо группируется по периодам, а внутри них систематизируется на проблемно-тематические блоки. Дореволюционная историография потребовала особого внимания к систематизации литературы, т.к. в ней представлен более широкий спектр различных точек зрения авторов, и региональный охват проблемы, предусматривающий деление публикаций на общероссийские и региональные. Последний принцип использован и при анализе достижений советского и новейшего периодов в историографии.

Дореволюционная историография, посвященная городскому самоуправлению, представлена исследованиями, в которых основное внимание придается критическому анализу Городового Положения 1870 г. и 1892 г. Например, вопросам взаимообусловленности реформ местного управления и самоуправления уделялось внимание в работах Г.А. Герасименко, А.А. Головачева, И. Тарасова.

В качестве второго направления в дореволюционной историографии, можно выделить изучение истории отдельных западносибирских городов. Ценный фактический материал о городах западносибирского региона присутствует в работах чиновников – А. Латышева, Ю. А. Гagemейстера, Н.В. Турчанинова, Н.А. Кострова, К.М. Голодникова, П. Клокова, Н.Д. Путинцева. В исследованиях описательного характера Н. Кострова и К. Голодникова, заведовавших губернскими статистическими комитетами, основным источником были данные губернской статистики.

Отдельное место в историографии дореволюционного периода занимает проблема взаимоотношений выборных учреждений и полиции. В связи с этим в публицистике и документальных материалах поднимались вопросы зависимости органов самоуправления от полиции; возможности организации полиции общественной безопасности, подчиненной непосредственно этим органам, и др.

Исследования по изучению хозяйственной и финансовой политики русских городов, причинам и динамике роста дефицита их бюджетов сделал профессор финансового права И.Х. Озеров, выявив с помощью срав-

нения данных российских и европейских городов, значительное отставание отечественных городов в хозяйственном развитии.

В работах досоветского периода внимание авторов, за редким исключением, привлекали, главным образом, недостатки организации деятельности городского общественного управления, которые объяснялись несовершенством законодательства, недальновидной политикой правительства, половинчатостью и незаконченностью реформ и т.п.

В начале XX в. появлялась литература не только справочного характера с критикой состояния благоустройства городов, но и теоретические работы. Особый интерес представляет труд В.Н. Семенова «Благоустройство городов», с помощью компаративного метода изложены теоретические основы внешнего благоустройства в Европейских странах и Российской империи, а также их реализация на практике.<sup>8</sup> Концептуальной основой работы В.Н. Семенова является, появившаяся в начале первого десятилетия XX в. и ставшая популярной в то время теория города-сада. Данная теория получила продолжение в исследовании Л.А. Велихова «Основы городского хозяйства» 1928 г., которое в числе работ советских исследователей отличается широтой изучаемой проблемы.<sup>9</sup> Л.А. Велихов эмоционально охарактеризовал результат муниципальной деятельности изучаемого периода по благоустройству как «нечто вроде неблагоустроенного благоустройства».<sup>10</sup>

Первые исследования по изучению отдельных компонентов внешнего благоустройства появляются в середине XX в., после завершения Великой Отечественной войны, что было связано с актуальной в то время задачей восстановления городов. Истории водоснабжения в России посвятил свою работу проф. Н.И. Фальковский.<sup>11</sup>

На втором этапе развития отечественной историографии появились специализированные работы по истории водоснабжения и электрификации в России и Сибири. В нач. 70-х гг. В.В. Алексеев в работе «Электрификация Сибири» ставит задачу «внести свой вклад в обобщение опыта проектирования и строительства сибирской энергетики, которая имеет давнюю и яркую историю».<sup>12</sup>

В рассматриваемый период историографии особое внимание было уделено истории после 1917 г. и изданию сборников документов отдельных городов. Настоящим украшением историографии советского времени

---

<sup>8</sup> Семенов В.Н. Благоустройство городов. – М., 1912.

<sup>9</sup> Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. – М.-Л., 1928.

<sup>10</sup> Там же. – С. 224.

<sup>11</sup> Фальковский Н.И. История водоснабжения в России. – М.-Л., 1947.

<sup>12</sup> Алексеев В.В. Электрификация Сибири. Историческое исследование. Ч. I. 1885–1950 гг. – Новосибирск, 1973. – С. 15.

были исследования высокого теоретического уровня по истории благоустройства городов, обусловленные интенсивной урбанизацией. В работе «Благоустройство городов» «наряду с вопросами охраны окружающей природной среды от вредного воздействия влияния городов» ставились задачи «создания и поддержания полноценной жилой среды в сложном городском механизме».<sup>13</sup> Следует отметить, что внимание ученых было сосредоточено на изучении и формулировке необходимых рекомендаций северным городам в связи с промышленным освоением.

Значительное место по глубине и обширности в историографии до-революционного городского самоуправления материала занимают работы В.А. Нардовой. В них заметное место уделяется изучению финансово-хозяйственной деятельности городских дум во второй половине XIX – начале XX вв., в том числе и во внешнем благоустройстве.<sup>14</sup> В.А. Нардова в канву политики самодержавия вплела наиболее острые сюжеты из практики.

В начале 90-х гг. XX в. начался процесс заполнения «белых пятен» в истории местного самоуправления, возросло внимание исследователей к проблемам организации и деятельности органов власти всех уровней. Повышение интереса к этим сюжетам было связано с началом реформ в России и новым взглядом на организацию государственного аппарата и роль местных органов власти в масштабах страны. Появились работы к юбилею различных предприятий, истоки которых берут начало в исследуемом периоде.<sup>15</sup> Под редакцией А.Ф. Порядина, известного ещё в советские годы благодаря исследованию «Водоснабжение Сибири», было создано юбилейное издание, посвящённое истории томского водопровода «От чистого истока. Век томского водопровода: 1905–2005», оно гармонично было дополнено изданием трудов томских и новосибирских ученых по системам водоснабжения.<sup>16</sup>

Особенно широко с нач. 90-х гг. XX в. в историографии представлены юридические работы, авторы которых исследуют правовые условия и практические результаты проведения городской реформы в законодательных рамках Городовых Положений 1870 и 1892 гг. на примере отдельных регионов.

---

<sup>13</sup> Благоустройство городов. – М., 1984. – С. 4.

<sup>14</sup> Нардова В.А. Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х гг. XIX в.: Правительственная политика. – Л., 1984; Она же. Самодержавие и городские Думы в России в конце XIX – начале XX в. – СПб., 1994.

<sup>15</sup> Первая в Сибири – Томская центральная электрическая станция. – Томск, 1994.

<sup>16</sup> От чистого истока. Век томского водопровода: 1905–2005. Томск, 2005; Труды томских ученых по системам водоснабжения. – Томск, 2005; Живая вода большого города. Водопровод Новосибирска на рубеже столетий (XIX–XX–XXI вв.). – Новосибирск, 2003.



В зарубежной историографии рассматриваемого времени городские реформы 1870 и 1892 гг. изучались в контексте анализа внутренней политики самодержавия. Р. Пайпс подчеркнул важную роль городского самоуправления в общественной жизни дореволюционной России.<sup>17</sup> Высоко оценил личные и профессиональные качества губернаторов Р. Роббинс, рассмотревший деятельность губернаторов во взаимосвязи с центральной и местной властью.<sup>18</sup>

В 90-гг. в связи с появлением института губернаторов возрос интерес к дореволюционному периоду этого института власти со стороны представителей академической науки.

Постсоветское время отмечено процессом активного выпуска монографий по истории городов Западной Сибири в целом и отдельным вопросам местного управления в частности. Значительным вкладом в изучение вопросов местного управления стало проведение конференций, издание сборников статей, содержащих обширный фактический материал по отдельным проблемам дореволюционного городского самоуправления. Авторитетная и регулярная конференция «Проблемы самоуправления в истории Сибири XIX–XX вв.», проводимая в Новосибирске, ежегодно объединяет представителей ведущих сибирских центров академической и вузовской науки – от Тюмени до Иркутска, включая Новосибирск, Омск, Томск, Барнаул и Кемерово и др. Особое значение в целях популяризации исторической информации имеют многочисленные газетные и журнальные публикации, в отношении которых преуспели исследователи и журналисты Томска.

Следует отметить формирование во многих вузовских центрах научных краеведческих школ, взаимодополняющих друг друга, в том числе и на территории ХМАО – Югры. Например, на основе обширного архивного материала вопросы истории предпринимательства и его представителей исследовал А.Г. Киселев, О.А. Задорожная. М.Ф. Ершов в рамках истории повседневности изучил экологические и санитарные проблемы Зауралья.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Пайпс Р. Россия при старом режиме. Кембридж, 1980.

<sup>18</sup> Роббинс Р. Сатрапы? Вице-короли? Губернаторы // Родина. – 1995. – № 5. – С. 29. Он же. Наместник и слуга // Отечественная история. – 1993. – № 1.

<sup>19</sup> Киселев А.Г. Фирма на рынках Западной Сибири в конце XIX – начале XX вв. – Ханты-Мансийск, 2008; Задорожная О.А. Предпринимательские компании Западной Сибири второй половины XIX – начала XX вв. в электротехнической области // V Зыряновские чтения: мат-лы Всерос. научно-практич. конф. – Курган, 2007. – С. 21; Она же. Товарищество «Электросвет» в Бийске // Исторические вызовы России и цивилизационные ответы Сибири: тез. докл. регион. научн. конф. – Сургут, 2009. – С. 29; Ершов М.Ф. Культура природопользования: экологические и санитарные проблемы Зауралья конца XVIII – начала XX вв. // Проблемы экономической и социальной истории Сибири. Из истории природопользования и налогообложения (XIX – первая половина XX века). Вып. 5. – Омск, 2004.

Глубокому изучению истории сельского и городского самоуправления на региональном уровне посвящена также коллективная работа Е.Ю. Апкаримовой, Н.А. Миненко, И.В. Побережникова и др. Авторы всесторонне исследовали эволюцию структуры и деятельности институтов самоуправления на Урале.<sup>20</sup>

В последнее время аспекты муниципальной деятельности в области благоустройства исследуемого периода были охарактеризованы в качестве инновационных направлений. Например, в трудах омского учёного Д.А. Алисова.

Следует отметить факт появления в среде исторических работ исследований, посвященных изучению инноваций. Так, в монографии Е.В. Алексеевой «Диффузия европейских инноваций в России (XVIII – начало XX в.)», изучено влияние европейских государств на различные направления отечественной истории имперского периода с точки зрения диффузионизма как важнейшей парадигмы теории модернизации. Автором диффузия определяется «как импорт и распространение инноваций в обществе при непосредственном контакте участников взаимодействия или опосредованно через различные средства передачи информации».<sup>21</sup>

Процесс деидеологизации исторической науки, начавшийся после 1991 г., с одной стороны, способствовал появлению методологической полифонии в исследованиях, особому вниманию к исторической практике местного управления. Возможности микроисторического подхода продемонстрированы в трудах Н.М. Дмитриенко и ее учеников. Биографический (антропологический) подход стал хорошим тоном в исторических исследованиях.

Отдельные сюжеты истории благоустройства присутствуют в диссертациях и авторефератах исследователей различных аспектов истории деятельности местного управления, а также изучению урбановедческого проблемного спектра Западной Сибири. Обычно в таких работах при изучении благоустройства авторы не привлекают материал специальных трудов, посвященных развитию водоснабжения и электрификации Западной Сибири в целом, а ограничиваются историей отдельных промышленных предприятий.

Несмотря на значительный исследовательский интерес к изучению истории деятельности органов общественного управления, существуют разрозненные отдельные данные, факты в различных статьях, материалах докладов, монографиях. Однако разрозненные данные по отдельным ас-

---

<sup>20</sup> Апкаримова Е.Ю., Голикова С.В., Миненко Н.А., Побережников И.В. Сельское и городское самоуправление на Урале в XVIII – начале XX века. М., 2003.

<sup>21</sup> Алексеева Е.В. Диффузия европейских инноваций в России (XVIII – начало XX в.). – М., 2007. – С. 6.

спектам внешнего благоустройства не дают целостного представления о процессе их формирования и развития.

Таким образом, следует отметить, что проблема истории городского благоустройства в деятельности органов местного управления сформировалась ещё в дореволюционной историографии. Её важные отдельные факты были изложены советскими историками. Однако комплексного исследования деятельности органов местного управления в сфере внешнего благоустройства до настоящего времени не осуществлялось.

**Целью работы** является исследование элементов управления (прогнозирование, планирование, организация, координация, контроль), выявление форм, методов принятия управленческих решений, а также оценка их эффекта и эффективности при осуществлении институтами местного управления деятельности в сфере внешнего благоустройства городов Западной Сибири.

Достижение этой цели предполагает необходимость решения следующих задач:

- показать теоретические принципы, условия и факторы благоустроительной практики, правовые механизмы, и итоги реализации деятельности органов местного управления в этой сфере;
- выявить этапы эволюции финансово-экономического и материально-технического обеспечения внешнего благоустройства городов изучаемого периода;
- представить эволюцию компонентов элементов внешнего благоустройства в общероссийском контексте;
- определить степень влияния институтов и представителей органов местного управления на организацию и осуществление благоустройства;
- охарактеризовать взаимоотношения и взаимодействие муниципальных структур Западной Сибири с административными органами власти в области внешнего благоустройства.

**В качестве методологической основы** выбраны системный подход и модернизационная интерпретация истории. Исторический опыт, благодаря системному подходу можно изучить во взаимосвязи и взаимообусловленности, в соответствии с модернизационным подходом, он представляет собой преемственность знаний и умений поколений, обновленных, целесообразно отобранных и системно проанализированных сведений, необходимых для осмысления непосредственных практических задач, стоящих перед обществом на данном этапе. В целом системный и модернизационный подходы позволяют сбалансировано подходить к оценке и интерпретации исторических событий.

Исследование построено на принципах и субпроцессах модернизации, выделенных И.В. Побережниковым.

В соответствии с положениями акторной (деятельностная) модели модернизации в исследовании:

1. Муниципалитеты рассматриваются как акторы, которые осуществляют выбор оптимального решения. Рациональность проявляется в стремлении акторов к получить доступ к максимальному количеству жизненных шансов при одновременной минимизации затрат и риска.

2. Акторы (муниципалитеты) обладают разнообразными активами (ресурсы, собственность, квалификация или действия, которые позволяют расширить жизненные возможности актора), стремясь при этом размещать инвестиции таким образом, чтобы получать максимальную прибыль, т.е. «максимум жизненных возможностей при минимальных затратах».

3. Для каждого актора присуща своя стратегия поведения, которая зависит от количества и качества активов, определяющих доступ к различным комбинациям жизненных возможностей.<sup>22</sup>

Автор исследования разделяет значение положения о том, что «человеческая возможность выбора особенно актуализируется в периоды больших исторических трансформаций, к числу которых относится процесс модернизации. Именно в такие эпохи человек действительно превращается в «точку бифуркации»; контуры будущего общества, траектории развития в подобные периоды оказываются в существенной зависимости от воли и выбора самого человека».<sup>23</sup>

В работе применялись ставшие уже традиционными количественные методы исторического исследования. В частности, использовались широко применяемые в статистике и демографии методы статистического (формально-количественного анализа): метод построения динамических рядов. Имеющиеся в распоряжении исследователя источники содержат достаточный статистический и фактический материал по изучаемым проблемам местного управления и позволяют применить различные методы и технические приемы обработки и анализа материала; в том числе контент-анализ постановлений городской думы Барнаула за 1895–1905 гг., создана база данных постановлений из 1379 пунктов,<sup>24</sup> которые по смысловому значению приведены к сопоставимой форме с помощью группировки, а также контент-анализ постановлений, опубликованных в официальной части губернских ведомостей. Выводы исследования, сведения Приложений построены на расчётах общепринятых статистических величин (показателей). Статистические подсчеты дополняются анализом ситуации с применением как общенаучных, так и собственно исторических методов

<sup>22</sup> Побережников И.В. Модернизация: теоретико-методологические подходы // Экономическая история. Обзорение. – Вып. 8. – М., 2002. – С. 160–161.

<sup>23</sup> Побережников И.В. Модернизация... – С. 159.

<sup>24</sup> Составлено по: ЦХАФАК. Ф. 51. Оп.1. Д. 2. Л. 1-144 об.

исследования: историко-генетического, историко-системного, историко-сравнительного, историко-типологического, биографического. Существенное внимание в работе уделено исследованию факторов внутренней и внешней среды. В соответствии с институциональным методом, институты рассматриваются как формальные и неформальные «правила игры», существующие в обществе. Они структурируют и упорядочивают человеческую деятельность, долговечны, устойчивы и инертны.<sup>25</sup>

**Источники исследования** представлены комплексом опубликованных и архивных материалов, систематизированных в соответствии с их происхождением и характером содержащейся в них информации.

Основная масса источников извлечена из фондов 8 следующих архивных учреждений: Российский государственный исторический архив (РГИА); Государственное учреждение Тюменской области «Государственный архив Тюменской области» (ГУТО ГАТО);<sup>26</sup> Государственное учреждение Тюменской области «Государственный архив г. Тобольска» (ГУТО ГА г. Тобольска);<sup>27</sup> Государственный архив Омской области (ГА-ОО);<sup>28</sup> Государственный архив Томской области (ГАТО);<sup>29</sup> Центр хранения архивного фонда Алтайского края (ЦХАФ АК);<sup>30</sup> Государственный архив Курганской области (ГАКО);<sup>31</sup> Государственный архив Новосибирской области (ГАНО).<sup>32</sup>

Важным источником изучения деятельности органов общественного управления являются опубликованные документы делопроизводства дореволюционного времени. В советский период были опубликованы данные экономического состояния городов, негативные демографические данные и показатели и т.п. Ценнейшим комплексом опубликованной делопроизводственной документации являются своды постановлений томской думы.

---

<sup>25</sup> Кирдина С.Г. Политические институты регионального взаимодействия: пределы трансформации // Общественные науки и современность. – 1998. – № 5. – С. 41.

<sup>26</sup> Ф. И-1 (Тюменская городская управа); Ф. И-2 (Тюменская городская дума).

<sup>27</sup> Ф. 152 (Тобольское общее губернское управление).

<sup>28</sup> Ф. 3. (Главное управление Западной Сибири); Ф. 30 (Омская городская дума).

<sup>29</sup> Ф. 233. (Томская городская управа), Ф. 3. (Томское губернское правление), Ф. 127. (Томская городская дума).

<sup>30</sup> Ф. 174. (Бийская городская управа); Ф. 51. (Барнаульская городская дума); Ф. 175. (Бийская городская дума).

<sup>31</sup> Ф. И-9. (Курганская городская управа); Ф. И-8. (Курганское городское хозяйственное управление).

<sup>32</sup> Ф. Д-79. (Органы местного самоуправления г. Колывани); Ф. Д-97. (Новониколаевская городская управа).

Особое место в процессе накопления исторических знаний о развитии системы местного управления имели доклады на съездах и выставках.<sup>33</sup>

В 90-е гг. XX в. начали публиковаться сборники документов по исследуемому периоду. Становится доброй и очень полезной для исследователей традицией публиковать сборники архивных документов, наиболее яркие моменты описания состояния западносибирских городов, зафиксированные современниками изучаемого периода.

Важной группой документов являются статистические источники. Состав их довольно разнообразен. Включение в работу статистического материала предполагает необходимость выявления процесса в динамике, что способствует сопоставлению данных разновременных исследований. Справочно-статистическая литература широко представлена различными статистическими сборниками, «Памятными книжками» Тобольской и Томской губерний и Акмолинской области, «Обзорами губерний», которые являются статистическими приложениями к отчетам губернаторов. В некоторых случаях они требуют проверки, однако в целом позволяют достаточно подробно воссоздать картину повседневной жизни губернии и города.

Сборники государственной статистики характеризуют различные аспекты экономической и социальной жизни России. Например, ценный материал содержится в книге «Экономическое состояние городских поселений Сибири» (СПб., 1882), «Города России в 1904 году», «Города России в 1910 году».

Важный комплекс данных содержат материалы периодической печати, информационные возможности которых как источника разнообразны, ценны для каждой городоведческой темы в зависимости от вектора возложенных на нее задач. Ценный материал для достижения цели исследования содержит журнал «Городское дело», освещавший злободневные вопросы городской жизни.

Воспоминания составляют группу источников личного происхождения. Особой ценностью обладают материалы чиновников, врачей и других специалистов городов Западной Сибири.

В целом привлеченные источники, взаимно дополняя и проверяя друг друга, позволяют достигнуть поставленной цели и решить основные исследовательские задачи.

---

<sup>33</sup> О гигиене воды. Доклад, представленный на II русском водопроводном съезде в Варшаве в 1895 г. составил Л.К. Багинский (инженер Варшавского водопровода) Варшава. 1895; Каким условиям должен и может удовлетворять городской водопровод в пожарном отношении (Принципы городского водопроводного хозяйства) Инженера Н.П. Зимина, Заведующего Московскими водопроводами. – Москва, 1884.

**Научная новизна** диссертации состоит в том, что она является первым комплексным историческим исследованием, в котором рассматривается деятельность институтов местного управления Западной Сибири пореформенного периода в сфере внешнего благоустройства. Впервые в научный оборот введены ранее не использованные архивные материалы. В диссертации обобщен разноплановый теоретический, терминологический и фактический материал, способствующий достижению цели и задач исследования, содержащий информацию о событиях и фактах благоустройства западносибирских городов. В представленной к защите работе впервые предпринята попытка с учетом различных факторов, изучить эволюцию внешнего благоустройства, этапы его становления и финансово-экономическую основу. В работе представлена самостоятельная авторская периодизация внешнего благоустройства и ее эволюция в связи с развитием контекста городской жизни региона в целом.

**Практическое значение** исследования обусловлено возможностью стать основой дальнейшего научного изучения проблем местного управления в целом, и городского самоуправления, в частности. Результаты работы, ее концептуальные подходы и фактический материал могут быть использованы при подготовке обобщающих научных трудов по истории Сибири, лекций по истории Западной Сибири, спецкурсов по изучению исторического опыта местного управления в условиях имперской модернизации, а также административными структурами при разработке конкретных вопросов благоустройства городов, создании муниципальных и региональных программ, в том числе и инновационных. Материалы работы могут быть востребованы и при подготовке мероприятий по патриотическому воспитанию молодёжи.

**Апробация работы.** Выводы и материалы работы прошли широкую научную апробацию на Международном конгрессе, Всероссийских, Межвузовских и Региональных конференциях в 2002–2009 гг. По теме диссертации опубликованы 24 научные работы, в том числе 2 статьи в реферируемом журнале, рекомендованном ВАК.

## **СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Цель, задачи, логика исследования и его специфические особенности определили следующую структуру диссертации: введение, две главы, заключение, список использованных источников и литературы, 79 приложений, список сокращений. Приложения исследования включают обширный статистический материал, раскрывающий особенности демографического состояния городов, муниципальные финансовые ресурсы и расходы, динамику развития компонентов внешнего благоустройства, как в городах Западной Сибири, так и общероссийские, а также европейские показатели. В основу структуры положен проблемный (внутри глав – проблемно-

хронологический) принцип исторического исследования, классификация сред на внешнюю и внутреннюю.

Во введении обоснована актуальность выбранной темы исследования, определены его цель, задачи, раскрыты научная новизна и практическая значимость работы.

В первой главе **«Развитие благоустройства городов Западной Сибири в условиях воздействия внешней среды»** проведен факторный анализ прямых и косвенных воздействий внешней среды на благоустройство городов. К числу основных факторов внешней среды (микро- и макро-), влиявших на осуществление внешнего благоустройства отнесены: политическая и экономическая обстановка, законодательство, природные, социальные, культурные, демографические, научно-технические факторы.

В первом параграфе первой главы **«Материально-технические условия внешнего благоустройства западносибирских городов»** изучены факторы и процесс эволюции компонентов внешнего благоустройства.

Правительство являлось инициатором, лидером модернизации, определяло степень урбанизации страны. В изучаемое время можно утверждать, что центральная власть не уделяла внимание такому стратегическому направлению правительственной политики как индекс структуры городского населения. Более того, не было единой градации городов в зависимости от количества населения. При написании работы автор придерживался классификации, изложенной в справочнике «Города России в 1904 году».<sup>34</sup> В соответствии с данной классификацией города-сёла в Томской губернии составляли 20%, малых городов в Тобольской губернии 40%, средних городов более всего в Томской губернии (40%).<sup>35</sup>

В работе отмечено наличие особого значения пересечения городом порога в 20–25 тыс. чел. в отношении увеличения потенциала для развития.<sup>36</sup> В исследовании проведен сравнительный анализ статистических данных изданий центральных и местных в отношении доли городского населения, изменений площади городов.

Увеличение количества населения, с одной стороны способствовало ухудшению санитарной обстановки, с другой стороны, создавало потенциал для осуществления мероприятий по их внешнему благоустройству. «Водный вопрос» был одним из самых злободневных. Активизация строительства водопроводов заключалась, во-первых, в стремлении преодолеть нередко сложную эпидемическую ситуацию, во-вторых, в необходимости обезопасить города от угрозы пожаров, возведенные большей частью из дерева. Именно эти насущные острые причины были в основе формирова-

---

<sup>34</sup> Города России в 1904 году. – С. 0410.

<sup>35</sup> Там же. – С. 0414.

<sup>36</sup> См. Приложение 58.



ния инновационных исследовательских направления в науке и технике того времени. Одним из самых полезных наук в изучаемое время стала бактериология. Проведение исследований качества воды способствовало осознанию острой необходимости организации централизованного водоснабжения. К 1913 г. бактериологические наблюдения стали рабочим моментом многих водопроводов.

Следует отметить, что пожары были важным фактором, влиявшим и определявшим планировку городов. В.Н. Семенов назвал пожары исключительным явлением, которое стало обычным, «случаи, к несчастью, особенно частые в России, когда и существующим городам предоставляется возможность заново перепланироваться».<sup>37</sup> На муниципальном уровне с целью профилактики пожаров органы общественного управления принимали обязательные постановления. На центральном законодательном уровне существовала регламентация в отношении материала, технологии и т.п. Несмотря на запреты правительства возводить постройки из дерева, многие сибирские города были деревянными.

Формирование и развитие элементов внешнего благоустройства городов происходило в условиях активизации совокупности качественных изменений в технике, технологии и организации производства, происходящих под воздействием крупных научных достижений и открытий, оказывающих существенное влияние на социально-экономические условия общественной жизни. Вызывает исследовательский интерес факт совпадения времени начала проведения городских реформ со становлением электротехники как самостоятельной отрасли техники (1870–1890 гг.).

Качественные изменения произошли в сфере способа освещения, обеспечении городов скотобойнями и в наличии пожарных команд, последние два показателя относятся к благоустройству в целом, в широком смысле.<sup>38</sup> Таким образом, очевидно, что в начале XX в. решены в достаточной мере были только вопросы «широкого» благоустройства жизни обывателей и освещение с помощью традиционных материалов, керосина. В это время в странах Европы и США было широко распространено применение газа и электричества не только для освещения, но и в быту горожан.

Одним из следствий научно-технического прогресса и урбанизации, значительным стимулом к ускорению модернизационных процессов в городах Западной Сибири является строительство железной дороги, как называли источники кон. XIX – нач. XX вв. – Великого Сибирского железнодорожного пути. Железная дорога для городов была символом активизации всех аспектов социально-экономической жизни, настоящей денежной артерией, особенно для населённых пунктов удалённых от центра

---

<sup>37</sup> Семенов В.Н. Благоустройство городов. – М., 1912. – С. 173.

<sup>38</sup> См. Приложение 10, 68.

России и разбросанных на значительной территории. Процесс создания дорожного полотна городских улиц сдерживался отсутствием местного камня. Именно строительство Транссибирской магистрали создало соответствующие условия для каменного строительства и мощения улиц.

В условиях урбанизации, способствующей увеличению количества населения и связанного с этим расширением селитебной территории, одной из доступных и наиболее простых возможностей сделать жизнь в городах более комфортной и здоровой были озеленительные работы, так называемое «зеленое» строительство. В Барнауле, Омске, Томске муниципалитеты реализовывали концепцию города-сада.

Отмечено, что к созданию городских объектов муниципалитеты привлекали все возможные и доступные ресурсы: университетский город Томск – преподавательский состав, Тюмень, Барнаул такую форму экономического воздействия как общественные работы.

Для городов Западной Сибири изучаемого периода доминирующим субпроцессом модернизации была урбанизация, а принципом – рационализация, в большей степени, в меньшей – диффузия. Особое значение принадлежало инновационному процессу научно-технического прогресса.

Во втором параграфе первой главы **«Финансово-экономическая основа внешнего благоустройства западносибирских городов»** проведён анализ экономических методов управления, которые представляют собой комплекс способов и приемов управления, основанных на использовании экономических законов и интересов.

Данные о динамике изменений бюджетов – объективный показатель, позволяющий «судить о характере, объемах и темпах роста хозяйственной деятельности органов городского самоуправления».<sup>39</sup> Перед муниципалитетами стояла задача наиболее рационально распорядиться бюджетом города. Основными источниками для исследования муниципальных бюджетов являются отчеты и дела о проверке отчетов, расписания расходов городских управ, ведомости о невыполненных расходах, ведомости о расходах и доходах и т.п., как отдельных городов, так и губернии в целом. Необходимые сведения для раскрытия задачи параграфа извлечены как из архивных источников, так и из опубликованных, статистических, справочных и др.

Ранее исследователями было отмечено, что наибольший рост расходов по ст. 7 «На благоустройство» в Тюмени был в 1913 г., когда ассигновали 354767 руб., или 40,7% всех доходов города, в то время как в 1900 г. – 10828 руб., или 6%, но они не учли, что для Тюмени 1894 г. были

---

<sup>39</sup> Нардова В.А. Самодержавие и городские думы в России в конце XIX – начале XX века. – СПб, 1994. – С. 49.

характерны затраты на благоустройство в объеме 75778,68 руб. (41,4%).<sup>40</sup> В связи с приведенными выше данными следует отметить сильное влияние железнодорожной магистрали не с 1910 г., как отмечают исследователи, а с середины 90-х гг. XIX в.

Значительные суммы на благоустройство в Тюмени и некоторых других городах, расположенных рядом с железной дорогой было обусловлено возможностью взимать попудный сбор с позволения Центральной власти. Среди городов Западной Сибири «получившие разрешение на сбор до 1910 г.» значатся: Томск (с 1905 г.), Тара (с 1904 г. по 1/10 – 1к.).<sup>41</sup> Следует отметить целевое значение попудного сбора. При получении разрешения на его взимание указывалось точное назначение, вид работ, которые необходимо осуществить на собранные средства.

Города, расположенные вдали от железной дороги, сталкивались с острой нехваткой средств. Ограниченность в материальных возможностях городского бюджета, вынуждало гласных рассматривать способы привлечения финансирования проектов при помощи различных форм кредитов. В начале XX в. происходил активный поиск взаимовыгодных условий с различными предприятиями и ведомствами. Например, пересечение интересов с руководством железной дороги для получения льготной перевозки камня с целью строительства городских дорог.

Возможность получения кредита, выгодных условий доставки материалов и т.п. способствовала созданию материально-технической базы с помощью применения хозяйственного способа.

На основании подсчетов В.А. Нардовой по «Справочной книге для держателей облигаций русских городских займов» составлен и приведен в Приложении 77 рейтинг основных направлений вложения средств в 1891–1904 гг. по 98 займам, из которого следует, что первостепенная роль при выдаче займов была отведена устройству и расширению водопровода и канализации. В целом на благоустройство было выдано 13 из 98 кредитов. Нижние строчки рейтинга занимают такие направления вложения средств как усовершенствование пожарной части, строительство театральных зданий, строительство больниц, возведение мостов, телефонная сеть.

Для кон. XIX – нач. XX вв. было характерно появление новых источников финансирования городского благоустройства, например, попудный сбор, формы экономического воздействия, позволяющие сэкономить на проведении работ – общественные работы. Постепенно частью муниципальной практики становилось использование кредита. Можно конста-

---

<sup>40</sup> ГУТО ГА г. Тобольска. Ф. 152. Оп.35. Д.534. ЛЛ. 5об., 6, 10об., 11, 17об., 18, 28об., 29, 36об., 37, 41,42, 46об., 47.

<sup>41</sup> Календарь-справочник городского деятеля на 1914 год. – С. 55–56; См. Приложение 74.

тировать о зарождении в изучаемый период значительного количества экономических инноваций, которые стали возрождать в настоящее время и внедрять заново, снова в качестве инноваций. Самым ярким примером является система государственного и муниципального заказа, кредитная система.

Вторая глава «Эволюция организационного обеспечения внешнего благоустройства городов Западной Сибири» посвящена изучению функций управления, соответствия полномочий и ответственности институтов местного управления, развитию внутренней среды, которая определяется следующими переменными: цели, структура, задачи, технология, люди.

В параграфах главы проведено сравнение эффективности бюрократического управления и самоуправления. Следует отметить, что организационная структура – важнейший фактор деятельности органа местного самоуправления, форма, в которой реализуется процесс муниципального управления.

В первом параграфе второй главы «Бюрократические институты местного управления в решении задач внешнего благоустройства городов» исследованы следующие ключевые бюрократические институты: генерал-губернаторы, губернаторы, полиция в процессе осуществления мероприятий по внешнему благоустройству во взаимосвязи и взаимодействии с муниципалитетами и обывателями.

Выделен личностный фактор в губернаторской и генерал-губернаторской власти, яркому проявлению которого способствовало содержание Городовых Положений. Отмечено, что среди институтов местного управления именно губернаторы и генерал-губернаторы были «точками бифуркации». В такой ситуации сложно переоценить значение их человеческих качеств, профессиональной компетенции, общего потенциала.

Исследованы методы управленческого процесса, характерные для институтов местного управления. Наиболее универсальными методами, используемыми в управленческом процессе, являлись убеждение, поощрение и принуждение. Из числа императивных методов наиболее распространёнными как в XIX, так и в XXI в. являются предписание и запрет.

В осуществлении деятельности губернаторов и генерал-губернаторов присутствовал ярко выраженный дуализм, т.к. одновременно должно быть осуществлено балансирование интересов как гражданского, так и военного населения. Наличие в регионе значительного количества ссыльных, заключенных, военных формировало особенности функционирования власти. Изучив отчетную документацию высшей царской бюрократии в Западной Сибири, следует отметить, что благоустройство для генерал-губернаторов и губернаторов заключалось, прежде всего, в строительстве тюрем и т.п.

Помощником местной администрации в изучаемый период выступала полиция. Особенностью деятельности полиции было подведомственность руководителю губернии и обладание принудительной властью при решении вопросов городского благоустройства, комплиментарность в деятельности с органами городского общественного управления. Полиция осуществляла наблюдение за соблюдением правил, установленных в обязательных положениях, штрафовала нарушителей. Кроме того, жители города сами сообщали в полицию на соседей, если не велась регулярная уборка и очистка прилегающей к частным владениям территории улицы.

Принцип патернализма при осуществлении губернаторской власти разделяли многие современники изучаемой проблемы. Одной из форм проявлений принципа патернализма было инициирование ходатайств. Реализация надзора губернского управления происходила через рассмотрение прошений должностных и частных лиц на незаконные постановления, распоряжения городского головы, действия городской управы. Такие обращения на имя губернатора поступали довольно часто. Наличие формулы «исполнить и о последующем уведомить» в служебной переписке является свидетельством контроля исполнения любого управленческого решения, к которому губернатор был причастен.

При взаимодействии высшей царской администрации с муниципалитетами Западной Сибири на первый план выступали личностные качества, т.е. индивидуальные особенности, включающие их деловые качества и свойства личности, не имеющие непосредственного отношения к выполняемой профессиональной деятельности. Художественная литература, неофициальная часть губернских ведомостей и т.п. наделяли термин бюрократия и ее представителей всевозможными карикатурными чертами, в то время как на практике каждый, так называемый бюрократ, выполнял полезные для высмеявшего его общества полезные функции, был человеком со своими индивидуальными особенностями.

Во втором параграфе второй главы «Учреждения городского общественного управления в осуществлении внешнего благоустройства городов Западной Сибири» исследована деятельность муниципалитетов и влиявшие на нее факторы.

К учреждениям городского общественного управления по Городовому Положению 1892 г. в ст. 21 были отнесены: «Учреждения городского общественного управления суть: 1) Городская Дума и 2) Городская Управа, с состоящими при ней исполнительными органами».<sup>42</sup>

Благодаря проведению контент-анализа постановлений городской думы Барнаула за 1895–1905 гг., выявлено, что индекс структуры (доля) постановлений, касавшихся обязательных постановлений составлял 2,9%, аренды (157 постановлений) – 11,4%, организации и работы комиссий

---

<sup>42</sup> ПСЗРИ. Собрание третье. Т. XII. Спб., 1895. – С. 436.

(70 постановлений) – 5,1 %, полиции, охраны города (29 постановлений) – 2,1%, военных (53 постановления) – 3,8, постановлений, касавшихся внешнего благоустройства – 7%, Вопросам образования (95 постановлений) были посвящены 6,9% постановлений, жалобам и ходатайствам (10 постановлений) – 0,73%.<sup>43</sup>

Ответственность за состояние городского хозяйства была возложена на членов управ. Городская управа являлась исполнительным органом думы. Для городской управы основными документами, регламентирующими деятельность были инструкции, утвержденные думой. Создание, принятие и внедрение в работу подобных инструкций следует относить к распорядительным методам управления.

Важными источниками, позволяющими изучить муниципальную деятельность в области внешнего благоустройства являются, прежде всего, отчеты городских управ. В каждом отчёте лаконично перечислялись виды работ. В процессе работы органы городского общественного управления реагировали и адаптировались в соответствии с окружающими условиями, с помощью изменений в своей внутренней структуре, обрастали второстепенными элементами, но оказавшими существенное влияние на результат деятельности. К числу упомянутым выше дополнениям, произошедшим со временем, следует отнести появление специализированных отделов, должностей отдельных специалистов и т.п.

Отдел можно охарактеризовать как постоянный элемент в структуре органов городского общественного управления, которые возникали по мере возрастания количества муниципальных дел. Архивные документы свидетельствуют в пользу того, что некоторые комиссии эволюционировали и трансформировались в отделы. Прежде всего, процесс появления отделов затронул наиболее жизненно важные сферы внешнего благоустройства: водоснабжение, санитарно-гигиеническое состояние, строительство и т.д. Так, в Барнауле для руководства строительством городского водопровода при управе был создан отдел водоснабжения, возглавляемый А.Ф. Ильиным, автором проекта.

В целом следует отметить, что в конце 70-х гг. городские уполномоченные смогли адаптироваться к своим обязанностям, наблюдался процесс увеличения штата и уточнения компетенции.

С 90-х гг. XIX в. сначала должность городского головы была наделена статусом государственной службы, а затем и другие муниципальные служащие получили это право.

С целью принятия компетентных решений по текущим финансовым и хозяйственным вопросам городские думы создавали общественные комиссии, временные элементы в структуре, возникающие для решения отдельных узконаправленных вопросов из числа гласных и жителей города,

---

<sup>43</sup> ЦХАФАК. Ф. 51. Оп.1. Д. 2. Л. 1-144 об.

которые подчинялись управе и действовали на основании инструкций. Организацию работы комиссий можно отнести к современному методу комиссий, который теоретики относят к одному из неформальных методов принятия решений.

Первые упоминания о программах благоустройства в западносибирских муниципалитетах относятся к нач. XX в. Практически в каждом городе по отдельным элементам внешнего благоустройства принимался план, программы были характерны в основном для г. Томска, но следует отметить то, что планы были не комплексные, а узко направленные, посвящённые только одному вопросу.

В современной теории муниципального управления к группе показателей, характеризующих эффективность организационно-технического уровня системы муниципального управления отнесен уровень дисциплинированности кадров. Дисциплина гласных была одним из актуальных вопросов в муниципальной деятельности. Причиной достаточно частого отсутствия на заседаниях гласных нередко были командировки по рабочим делам, в своем большинстве, по торговым вопросам, т.к. большая часть городских уполномоченных принадлежала к купеческому сословию.

В качестве форм распространения импульсов инноваций выступали съезды, выставки, т.е. мероприятия способствующие обмену опытом. В архивных документах зафиксированы отдельные случаи обмена полезной информацией через переписку.

Необходимым компонентом нашего комплексного исследования является рассмотрение обращений обывателей. Следует пояснить, что принятие и исполнение обращений является одной из основных форм реализации исполнительной власти. В целом, тематика поступивших обращений показывает, что обывателей, в основном интересовали вопросы строительного надзора и соблюдения чистоты и порядка со стороны соседей. Количество обращений свидетельствует о степени активности и зрелости гражданского общества города, правовой компетентности его обывателей. Огромное количество обращений зафиксировано в архивных документах Томска. Анализ содержательной стороны обращений томских обывателей показывает, что основная их масса была представлена в форме жалоб. Анализ архивных документов позволяет сделать выводы, что среди наиболее встречающихся случаев присутствуют обращения-жалобы на действия соседей, с целью получить содействие в решении конфликтной ситуации. Далее по распространённости следуют обращения-ходатайства с целью получить санкцию на проведение работ с профилактической целью, например, прорыть канаву для того, чтобы избежать затопления соседей. Нередко горожане выступали в роли информатора проблемных мест городского хозяйства.

В ходе анализа архивных источников, к наиболее важным внутренним факторам при осуществлении деятельности муниципалитетов Запад-

ной Сибири в изучаемый период были отнесены: дисциплина гласных в отношении посещения заседаний, вопросы рациональной организации работы различных временных узкоспециализированных комиссий, обеспеченность отделов, а также отдельных должностей высококвалифицированными специалистами, например, архитекторами.

Вступление России в Первую мировую войну вызвало серьезные изменения в деятельности органов городского самоуправления в Западной Сибири, что, главным образом, выразилось в расширении их компетенции.

В каждом городе в изучаемый период сложилась своя особенная городская среда, что свидетельствует о высоком значении принципа конвергенции. В отношении внутренней организационной структуры муниципалитетов происходил процесс в соответствии с принципом структурно-функциональной дифференциации, что проявилось в форме специализированных структур, отделов, существенно повысившей эффективность работы.

Доминирующим субпроцессом в муниципальном законодательстве, теории и практике была бюрократизация. Учреждения городского общественно управления были к середине 90-х гг. XIX в. инкорпорированы в систему государственной власти, что указывает на существенное значение принципа конвергенции. Следует отметить, что процесс, начался на индивидуальном уровне.

В заключении приведены основные выводы исследования.

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ РАБОТЫ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:**

1. Король Ж.В. Взаимоотношение органов городского общественного управления и полиции Западной Сибири в сфере благоустройства в пореформенный период // Вестник Поморского университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». – № 5. – 2007 – С. 18-22 – 0,3 п.л.

2. Король Ж.В. Внешнее благоустройство городов Западной Сибири в муниципальных бюджетах во второй половине XIX – начале XX веков // Вестник Поморского университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». – № 10. – 2008 – С. 31-38 – 0,5 п.л.

3. Король Ж.В. Городские реформы второй пол. XIX в. в Сургуте // Россия: история и современность: тезисы IV Межвузовской конференции студентов и молодых учёных. – Сургут: РИО СургГПИ, 2002. – С. 57–60. – 0,2 п.л.

4. Король Ж.В. Городские старосты города Сургута в ходе реформ городского самоуправления второй половины XIX века // Сургут в Отечественной истории: сборник тезисов докладов и сообщений II межрегиональной научной конференции. 26–27 февраля 2003 г. / Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СургГУ, 2003. – С. 48–51. – 0,1 п.л.



5. Король Ж.В. Деятельность органов городского самоуправления Тобольской губернии в социокультурной сфере во второй половине XIX в. // Молодежь и всемирное наследие: Всероссийский студенческий форум: мат-лы Всероссийского студенческого форума, 3–4 июня 2003 г.: Ч. 2 / Редкол.: Л.А. Бессонова, д.филос.н. и др. – Казань: Изд. центр ТИСБИ, 2003. – С. 251–254 – 0,26 п.л.

6. Король Ж.В. Главы самоуправления Сургута во второй половине XIX – начале XX века как представители городского социума // Северная цивилизация: становление, проблемы, перспективы: мат-лы I Международного Конгресса. Сургут. 10–11 июня 2004 г. / Под ред. В.В. Мархина, Г.И. Назина. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2004. – С. 288–292. – 0,2 п.л.

7. Король Ж.В. Сургут во второй пол. XIX – нач. XX в. (К постановке проблемы получения статуса «исторического города // Северный регион: наука, образование, культура – № 1 (9) – 2004. – С. 77–82. – 0,5 п.л.

8. Король Ж.В. Отношения градоначальников Западной Сибири с губернаторами в пореформенный период // Словцовские чтения – 2004: мат-лы XVI региональной научно-практической краеведческой конференции. – Ч. 1. – Тюмень, 2004. – С. 15–18. – 0,2 п.л.

9. Король Ж.В. Взаимоотношение градоначальников и гласных городских дум Западной Сибири в пореформенный период // Сургут в отечественной истории: сборник тезисов докладов исторических чтений, Сургут, 8 июня 2005 г. / Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2005. – С. 43–45. – 0,1 п.л.

10. Король Ж.В. Должность городского головы в пореформенный период (на примере Западной Сибири) // Наука и инновации XXI века: мат-лы V окружной конференции молодых ученых. Сургут, 25–26 ноября 2004 года / Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2005. – С. 198–199. – 0,1 п.л.

11. Король Ж.В. Взаимоотношения градоначальников Тобольской губернии и высшей царской провинциальной бюрократии в пореформенный период // Мира не узнаешь, не зная края своего: мат-лы IX краеведческих чтений / НГПИ. – Нижневартовск: МУ «Нижневартовская типография», 2005. – С. 19–23. – 0,4 п.л.

12. Король Ж.В. Градоначальники Западной Сибири в системе местного самоуправления в пореформенный период // Наука и инновации XXI века : мат-лы VI окружной конференции молодых ученых, Сургут, 24–25 ноября 2005 года / Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2006. – С. 15–17. – 0,2 п.л. (пленарное заседание)

13. Король Ж.В. Городское общественное управление Сургута в пореформенный период // Актуальные проблемы истории Западной Сибири: межвузовский сборник научных статей; Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2006. – С. 50–59 – 0,5 п.л.

14. Король Ж.В. К вопросу характеристики руководителей городского самоуправления Омска и Томска в пореформенный период // Наука и инновации XXI века: мат-лы VII окружной конференции молодых ученых, Сургут, 23–24 нояб. 2006 г.: в 2 т. / Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2007. – Т. 2. – С. 70–72. – 0,3 п.л.

15. Король Ж.В. Обязательные постановления органов городского самоуправления Тобольской губернии в пореформенный период // В.И. Муравленко в истории становления и развития нефтегазового комплекса Западной Сибири: мат-лы научно-практической конференции, 18–19 мая 2007 г. / науч. ред. А.И. Прищепа; Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2007. – С. 103–115. – 0,6 п.л.

16. Король Ж.В. Полиция и органы городского общественного управления в пореформенный период в Западной Сибири // V Зыряновские чтения: мат-лы Всероссийской научно-практической конференции (Курган, 12–14 декабря 2007 г.). – Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2007. – С. 32–33. – 0,2 п.л.

17. Король Ж.В. Иностранческое управление на территории Ханты-Мансийского автономного округа во второй половине XIX – начале XX вв. // Нефть и газ Западной Сибири: мат-лы Всероссийской научно-технической конференции. Т. 3. – Тюмень, 2007. – С. 58–61. – 0,2 п.л.

18. Король Ж.В. Влияние Транссибирской железнодорожной магистрали на развитие и внешнее благоустройство городов Западной Сибири во второй половине XIX – начале XX вв. // VI Зыряновские чтения: мат-лы Всероссийской научно-практической конференции (Курган, 11–12 декабря 2008 г.). – Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2008. – С. 51–52. – 0,2 п.л.

19. Король Ж.В. Особенности финансирования благоустройства западно-сибирских городов во второй половине XIX – начале XX вв. // Актуальные вопросы истории Западной Сибири: сборник научных статей / науч. ред. А.И. Прищепа; Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2008. – С. 61–77. – 0,8 п.л.

20. Король Ж.В. Статьи авторов неофициальной части «Тобольских губернских ведомостей» как источник для изучения «внешнего» благоустройства городов Тобольской губернии во второй половины XIX – начала XX вв. // Наука и инновации XXI века: мат-лы VIII Окружной конференции молодых ученых, Сургут, 22–23 ноября 2007 г.: в 2 т. / Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2008. – Т. 2. – С. 90–93. – 0,3 п.л.

21. Король Ж.В. Инновации в деятельности муниципалитетов Западной Сибири в пореформенный период // Исторические вызовы России и цивилизационные ответы Сибири: тезисы докладов региональной научной конференции, Сургут, 7 окт. 2009 г. / науч. ред. А.И. Прищепа; Сургут. гос. ун-т ХМАО – Югры. – Сургут: ИЦ СурГУ, 2009. – С. 40–44. – 0,3 п.л. (пленарное заседание)

22. Король Ж.В. Королёв Евграф Иванович на муниципальной службе г. Томска (вторая половина XIX в.) // История Сибири в биографиях : сборник научных трудов / науч. ред. А.И. Прищепа ; Сургут. гос. ун-т ХМАО – Югры. – Сургут: ИЦ СурГУ, 2009. – С. 32–44. – 0,6 п.л.

23. Король Ж.В. Метод комиссий в деятельности института местного самоуправления по благоустройству городов Западной Сибири (вторая пол. XIX – нач. XX вв.) // Наука и инновации XXI века: мат-лы X Юбилейной окружной конференции молодых ученых, Сургут, 26–27 ноября 2009 г.: в 2 т. / Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2010. – Т. 2. – С. 74–76. – 0,3 п.л.

24. Король Ж.В. Методологические особенности изучения деятельности местного самоуправления по благоустройству городов Западной Сибири во второй пол. XIX – нач. XX вв. // Наука и инновации XXI века: мат-лы X Юбилейной окружной конференции молодых ученых, Сургут, 26–27 ноября 2009 г.: в 2 т. / Сургут. гос. ун-т. – Сургут: Изд-во СурГУ, 2010. – Т. 2. – С. 76–78. – 0,2 п.л.

Подписано в печать 08.04.2010 г. Формат 60×84/16.

Усл. печ. л. 1,6. Уч.-изд. л. 1,5.

Печать трафаретная. Тираж 130. Заказ П-20.

Отпечатано полиграфическим отделом  
издательского центра СурГУ.

г. Сургут, ул. Лермонтова, 5. Тел. (3462) 32-33-06

10-